

DINAMIKA HUKUM ISLAM DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM DI INDONESIA

Rahmi Hidayati

Dosen Hukum Islam Fakultas Syariah IAIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi
Jl. Lintas Jambi-Ma. Bulian KM. 16 Simpang Sei Duren
Jambi Luar Kota, 36361, Muaro Jambi

Abstract: *The article examines the dynamic of Islamic political law in Indonesia. Within the history of Indonesia, the efforts to implement Islamic law have experienced ebb and flow. It strongly depends on the size of electoral vote gained by Islamic political parties to put their representatives at the parliament. It implies, therefore, without political support the implementation of Islamic law would remain inconceivable. The better the relationship between Islam and politics, the greater the chances for the implementation of Islamic law. However, the more distant the relationship between them, the smaller the chances for the implementation of Islamic law.*

Keywords: *configuration, Islamic law, political law.*

Abstrak: *Artikel ini membahas dinamika politik hukum Islam di Indonesia. Dalam sejarah Indonesia, upaya untuk menerapkan hukum Islam telah mengalami pasang surut. Hal ini sangat tergantung pada ukuran suara pemilu yang diperoleh oleh partai-partai politik Islam untuk menempatkan wakil-wakil mereka di parlemen. Ini berarti, oleh karena itu, tanpa dukungan politik penerapan hukum Islam akan tetap terbayangkan. Semakin baik hubungan antara Islam dan politik, semakin besar peluang untuk pelaksanaan hukum Islam. Namun, lebih jauh hubungan antara mereka, semakin kecil kemungkinan untuk pelaksanaan hukum Islam.*

Kata Kunci: *konfigurasi, hukum Islam, hukum politik*

Pendahuluan

Konfigurasi merupakan suatu pola yang unsur-unsur atau bagian-bagiannya semua saling berkaitan. Dalam menelaah suatu konfigurasi, maka setiap unsur atau bagiannya diamati dan dianalisa dalam kaitannya satu dengan lain, dalam arti bukan sebagai unsur atau bagian yang tidak berhubungan atau berdiri sendiri. Selanjutnya tinjauan dilakukan dengan memperhatikan keseluruhan susunan konfigurasi karena sesuatu itu memiliki sifat menyeluruh atau kesatuan bentuk (*Geltalt*) yang unik serta tidak mungkin diperhatikan menurut unsur demi unsur secara terpisah-pisah.

Sementara itu *frame work* politik hukum adalah kebijakan pemerintah yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia meliputi: *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan perbuatan dan pembauran terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, *kedua* pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada, termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Batasan itu menggambarkan bahwa politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.¹

Studi tentang politik hukum tidak hanya dilihat dari perspektif formal yang memandang kebijakan-kebijakan hukum dan rumusan-rumusan resmi sebagai produk saja, melainkan dapat dilihat dari latar belakang dan proses keluarnya *legal policy* tersebut. Dapat dipertanyakan misalnya, mengapa dan bagaimana perspektif formal itu lahir serta apa akibatnya bagi perkembangan hukum nasional umumnya, pada hukum Islam khususnya.

Berdasarkan perspektif ini terlihat bahwa dalam hubungan tolak angsur antara politik dan hukum, maka hukumlah yang terpengaruh oleh politik, karena subsistem politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar daripada hukum. Jikapun berhadapan hukum berada dalam pihak yang lemah.² Politik sering mengintervensi hukum, tak terkecuali hukum Islam. Diskriminasi politik terhadap hukum ternyata bermuara pada tujuan; sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah; sebagai sarana untuk memfasilitasi pertumbuhan ekono-

1 Mohd. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 9.

2 Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Rancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Sinar Baru, 1985), hlm. 79

mi; sebagai sarana untuk memfasilitasi proses rekayasa sosial.³

Karena lebih kuatnya energi politik dan intervensi politik terhadap hukum, maka kerap kali otonomi hukum dibawah tekanan politik, bukan saja proses pembuatannya, tetapi juga implementasi hukum. Sri Soemantri mengkonstatasi hubungan antara hukum dan politik di Indonesia ibarat perjalanan lokomotif kereta api yang keluar dari relnya. Jika hukum diibaratkan sebagai rel, maka politik sebagai lokomotifnya, maka sering terlihat lokomotif itu keluar dari rel yang semestinya dilaluinya.⁴

Konfigurasi politik dalam kajian ini adalah sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikhotomis dibagi atas dua konsep, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter.

Mengupas Konfigurasi Politik Hukum di Indonesia

Sebelum menggambarkan konfigurasi politik yang berkembang masa rezim Orde baru setidaknya secara selintas perlu dikemukakan konfigurasi politik masa awal Indonesia merdeka sampai memasuki rezim Soeharto.

Secara histories dalam perjalanan dinamika politik di Indonesia ternyata telah terjadi tolak-tarik atau dinamika antara konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter (*non demokratis*). Antara demokrasi dan otoriterisme muncul secara bergantian dengan kecenderungan linear di setiap periode pada konfigurasi otoriter.⁵ Sejalan dengan tolak-tarik konfigurasi politik itu, perkembangan karakter produk hukum memperlihatkan keterpengaruhannya dengan terjadinya tolak tarik antara produk hukum yang berkarakter responsive dan produk hukum yang berkarakter konservatif dengan kecenderungan linear yang sama.

Semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia menjadikan demokrasi sebagai salah satu azasnya yang menonjol, tetapi tidak semua konstitusi mam-

3 Abdul Hakim G Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta : Yayasan LBHI, 1988), hlm. 19.

4 Sri Soemantri, "Pembangunan Hukum Nasional dalam Berbagai Perspektif Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar Identitas Hukum Nasional di Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 19-21 Oktober 1987, hlm. 6; Lihat juga Moh. Mahfud MD, *Op. Cit.*, hlm. 13

5 Mohd. Mahfud MD, "Tampilnya Negara Kuat Orde Baru, Studi Teoritis dan Konstitusional tentang Perkembangan Peranan Negara di Indonesia", Tesis S2 Ilmu Politik, Fakultas Pascasarjana UGM, 1989, hlm. 169.

pu melahirkan konfigurasi politik yang demokratis. Artinya, sebuah konstitusi yang jelas-jelas menganut paham demokrasi dapat melahirkan konfigurasi politik yang tidak Demokratis atau Otoriter. Bahkan di bawah sebuah konstitusi yang sama dapat lahir konfigurasi politik yang berbeda-beda pada periode yang berbeda-beda pula. UUD 1945 yang berlaku pada periode 1945-1949 melahirkan konfigurasi politik yang jauh berbeda dengan konfigurasi politik pada saat UUD tersebut berlaku pada periode 1959-1966, untuk selanjutnya melahirkan konfigurasi politik yang berbeda lagi pada periode setelah 1966.

Pada periode tahun 1945-1959 konfigurasi politik yang tampil adalah konfigurasi politik yang demokratis. Kehidupan politik pada periode ini dicirikan sebagai demokrasi liberal.⁶ Di dalam konfigurasi yang demikian tampak bahwa partai-partai memainkan peranan yang sangat dominan dalam proses perumusan kebijakan Negara melalui wadah konstitusionalnya, parlemen.⁷

Seiring dengan itu lembaga eksekutif berada pada posisi yang “*kalah kuat*” dibandingkan dengan partai-partai sehingga pemerintah senantiasa jatuh bangun dan keadaan politik berjalan secara tidak stabil. Kebebasan pers, bila dibandingkan dengan periode-periode lainnya, dapat dikatakan berjalan secara baik, bahkan pada periode demokrasi liberal inilah peraturan sensor dan pembredelan yang berlaku sejak zaman Hindia Belanda dicabut secara resmi.⁸

Konfigurasi politik yang demokratis berakhir pada tahun 1959, ketika pada tanggal 5 juli Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit yang kemudian dianggap sebagai jalan bagi tampilnya demokrasi terpimpin. Pada era demokrasi terpimpin yang berlangsung tahun 1959 sampai 1966 konfigurasi politik yang ditampilkan adalah konfigurasi yang Otoriter. Di dalamnya Soekarno menjadi aktor utama dalam agenda politik nasional sehingga pemerintahan Soekarno pada era ini disebut sebagai rezim yang otoriter.⁹

Partai politik, kecuali Partai Komunis Indonesia (PKI), tidak mempunyai peran politik yang berarti pada periode ini. Selain Soekarno, dua kekuatan poli-

6 Moeljanto T., *Beberapa Pokok Pikiran tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, (Yogyakarta: Seksi Penerbitan Fakultas Sospol UGM, 1968), hlm. 7.

7 Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik: Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, Terj. Hasan Basri, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 42.

8 Moh. Mahfud MD, “Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum: Otoriter dan Konservatif”, *Majalah Prisma*, Edisi 7, Juli 1995, hlm. 16.

9 Sultan Takdir Alisjahbana, *Indonesia: Social and Cultural Revolution*, Terj. Benediet R Anderson, (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1966), hlm. 173.

tik yang masih dapat berperan adalah Angkatan Darat (AD) dan (PKI). Tiga kekuatan politik (Soekarno, AD, dan PKI) tersebut melakukan tarik tambang, saling memanfaatkan sekaligus saling bersaing, tetapi kekuatan terbesar terletak pada Soekarno. Presiden Soekarno mengatasi lembaga-lembaga konstitusional, menekan partai-partai, dan menutup kebebasan pers sambil membuat peraturan perundang-undangan yang secara konstitusional tidak dikenal seperti Penpres dan Perpres.¹⁰

Lalu bagaimana konfigurasi politik masa pemerintahan Orde Baru? Pemerintahan Orde Baru adalah Negara sekaligus sistem Negara. Negara menunjuk kepada aspek kelembagaan, sedangkan sistem Negara kepada sistem jaringan yang dibangun pemerintah, yaitu eksekutif, militer, parlemen dan birokrasi. Untuk menguatkan kontrol Negara terhadap masyarakat maka rezim Soeharto menggunakan berbagai atribut ideology : (1) Pancasila sebagai falsafah Negara. Dilahirkan pula konsep Negara pancasila dan sub-sub bagiannya, seperti Demokrasi Pancasila dan Ekonomi Pancasila, sementara indoktrinasi dilakukan dengan jalur Pendidikan Moral Pancasila, Penataran Pedoman Penghayatan Pengamalan Pancasila (P4) dimulai tingkat sekolah dasar sampai perguruan tinggi dan pejabat-pejabat serta penetapan azas tunggal Pancasila bagi semua ormas dan orsospol. (2) Dwi fungsi ABRI dalam kerangka ini ABRI mewakili Negara. (3) Konsep Bhineka Tunggal Ika dan Wawasan Nusantara. (4) Konsep kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah dan kebijaksanaan, yang sejajar dengan ideology Negara integralistik-organik atau Negara organik-korporatis.¹¹

Selain itu Orde Baru juga memperkenalkan ideology pembangunan yang dipergunakan untuk melanggengkan status quo. Konsep ini ternyata cukup ampuh untuk mematahkan para kelompok oposisi rezim Orde Baru. Bahkan menurut Langenberg, Pancasila, UUD 1945, dan dwi fungsi ABRI digunakan untuk menekan kehidupan konstitusional, memelihara stabilitas politik, dan membina kesadaran politik dalam rangka mencegah instabilitas nasional.

Masa awal rezim Orde Baru menunjukkan langgam libertarian yang sebenarnya adalah langgam transisi untuk mencari format baru bagi konfigurasi politik. Sejak penemuan format politik yang otoriter birokratis yang diperlukan untuk mengamankan jalannya pembangunan. Oleh sebab itu produk hukum

10 Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Op. Cit., hlm. 17.

11 Michael van Langenberg, "The New Orde State: Language, Ideology, Hegemony", dalam Arief Budiman, *State and Civil Society in Indonesia*, (Glen Waverllen Australia: Aristoc, 1990), hlm. 122.

menjadi konservatif-ortodoks.

Para ahli politik dan pengamat Indonesianis dari dalam maupun luar negeri mengidentifikasikan perpolitikan Orde Baru kepada beberapa model. Model perpolitikan ini diharapkan akan membantu usaha untuk mengenal secara mendetail konfigurasi politik hukum rezim Orde Baru serta implikasinya terhadap lembaga peradilan Islam di Indonesia. Bagaimanapun juga format politik itu ikut mempengaruhi peradilan agama di Indonesia sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa energi politik sangat berpengaruh terhadap hukum dan lembaganya. Oleh sebab itu berikut ini dikemukakan model-model perpolitikan rezim pemerintahan Orde Baru sebagai berikut:¹²

1. *Beamtenstaat dan Negara Pasca Kolonial*

Dalam konteks *Beamtenstaat* Negara bersifat apolitik, sehingga politik pertamanya dijadikan alat untuk mewujudkan pemerintahan yang kokoh bukan alat untuk mewujudkan apa yang menjadi tuntutan-tuntutan sosial yang bersaingan. Model *beamtenstaat* pemerintah merupakan sebuah kekuatan politik interventionis untuk mempertahankan posisi elitnya yang menentukan.¹³ *Beamtenstaat* Orde Baru dapat disamakan dengan kolonial karena didukung oleh militer sebagai *ambtenaarnya*.¹⁴

Teori *beamtenstaat* ini parallel dengan teori Negara Pasca kolonial yang selalu memperlemah segala macam kelas di dalam masyarakat. Farhan Bulkin menyimpulkan, pada tahun 1970-an telah tercipta *beamtenstaat* pasca kolonial yang lebih kuat dibandingkan dengan Negara-negara sebelumnya dengan akibat yang tidak jauh berbeda dengan *beamtenstaat* terdahulu.¹⁵

2. *Politik Birokratis*

Politik birokratis adalah segala kekuasaan dan partisipasi politik dalam pembuatan keputusan terbatas pada penguasa, terutama perwira militer dari pejabat

12 Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 92.

13 Moh. Mahfud MD, "Tampilnya Negara Kuat Orde Baru...", *Op. Cit.*, hlm. 224.

14 Arief Budiman, "Negara, Kelas dan Formasi Sosial", *Majalah Keadilan*, LPM-Fak Hukum UII, Yogyakarta, ed.1 1985, hlm. 39.

15 Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 55.

tinggi birokrasi.¹⁶ Model ini dapat menjelaskan sistem politik Indonesia masa Orde Baru karena ada kaitannya dengan sistem pemerintahan yang menitikberatkan stabilitas politik. Ada tiga ciri utama dari politik birokratis yaitu : pertama, lembaga politik didominasi oleh birokrasi. Kedua, lembaga politik lain seperti parlemen, parpol dan interest group berada dalam keadaan lemah sehingga tidak mampu mengimbangi atau mengontrol kekuasaan birokrasi. Ketiga, masa di luar birokrasi secara politik pasif.¹⁷

3. *Patrimonialisme Jawa*

Model perpolitikan ini berdasarkan kepada budaya Jawa. Birokrasi Orde Baru, walaupun memperlihatkan ciri-ciri modern, tetap dipengaruhi nilai-nilai lama yang merupakan tradisi dan budaya politik masa lalu (Jawa), seperti karakteristik patrimonial. Jabatan dan seluruh hirarki birokrasi didasarkan atas hubungan personal bapak, anak buah, (*patron-client*). Hal ini bisa dilihat :

- a. Bahwa hakekat pemerintahan Orde Baru dapat dijelaskan melalui kerangka perspektif daya tahan/kelangsungan kebudayaan Jawa yang membentuk praktik politik para pejabat atau elite birokrasi tersebut, dan
- b. Bahwa identitas dan struktur kelompok-kelompok politik dan hakekat konflik politik ditentukan oleh hubungan politik yang bersifat patrimonial yaitu struktur-struktur patron-client yang bersifat pribadi dan tersusun secara vertikal.

Dalam melihat kehidupan politik Orde Baru selalu menggunakan lensa budaya tradisional, budaya yang mengakibatkan mereka tidak mampu mengambil tindakan yang diperlukan guna mencapai tujuan modernisasi, yakni ekonomi, pertumbuhan ekonomi dan rasionalisasi birokrasi. Besarnya peranan Negara bukan dari logika tetapi refleksi dari budaya Jawa.¹⁸

16 Karl D. Jackson and Lucian W. Pye (ed), *Political Power and Communication in Indonesia*, (Berkeley: California University Press, 1978), hlm. 3.

17 Harold Crouch, "The New Order: The Prospect for Political Stability", dalam JAC Macky (ed), *Indonesia: The Making of Nation*, (Canberra: Research School of Pasific Studies The Australian National University, 1980), hlm. 659.

18 Fachry Ali, *Refleksi Paham Kekuasaan Jawa dalam Indonesia Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1986), hlm. 24.

4. *Korporatisme*

Usaha menjaga pluralisme terbatas dalam rezim otoriter birokratis dilakukan melalui strategi korporatisme, yakni penyelenggaraan perwakilan kepentingan rakyat yang dikaitkan dengan perspektif statis organis.¹⁹ Dalam statis organis yang diutamakan adalah sistim dibandingkan dengan elemen-elemennya, sehingga dalam hal Negara organis memandang Negara sebagai suatu organ yang mempunyai kemauan dan kepentingan sendiri yang untuk itu dapat melakukan intervensi dalam kehidupan masyarakat. Intervensi ini didasarkan pada konsep *welfare state* yang menugaskan Negara untuk memperjuangkan kesejahteraan umum. Dengan korporatisme Negara bertindak sebagai bapak keluarga.

5. *Rezim Otoriter Birokrat*

Model politik Rezim Otoriter Birokrat adalah bahwa keputusan dibuat melalui cara yang sederhana, tepat, tidak bertele-tele, efisien dan tidak memungkinkan adanya proses bargaining yang lain, ia mencukupkan diri dengan pendekatan eknokratik-birokratik dengan semata-mata mempertimbangkan efesiensi. Munculnya rezim ini disebabkan adanya semacam *delayed-dependent development syndrome* di kalangan elit politik, seperti ketergantungan pada sistim internasional dan kericuhan-kericuhan politik dalam negeri.

Untuk mengejar ketinggalan para elit politik meyakini bahwa jalan keluar yang mesti dilakukan adalah menciptakan stabilitas sebagai kunci nya.²⁰ Rezim ini didukung oleh kelompok-kelompok yang dapat diajak kerja sama oleh pemerintah, seperti militer diletakkan sebagai pemegang kewenangan tertinggi dalam pembuatan kebijaksanaannya. Maka peran militer sangat besar dalam pemerintahan bekerjasama dengan teknokrat sipil.

6. *Paham Integralistik*

Diawal kemerdekaan dalam sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945, Soepomo mengajukan tiga pilihan ideology, paham individual, paham kolektivisme, dan paham integralistik. Dua yang pertama ditolak oleh Soepomo dan memilih paham integralistik karena dinilai sesuai dengan semangat kekeluargaan yang berkembang di daerah pedesaan di Indonesia. Paham ini bersifat totalitarisme.

19 Moh. Mahfud MD, "Tampilnya Negara Kuat Orde Baru...", *Op. Cit.*, hlm. 229

20 *Ibid.*

Semua bagian dalam keseluruhan diarahkan kepada persatuan dan kesatuan dalam Negara. Namun paham integralistik yang diajukan Soepomo dalam panitia BPUPKI ditolak para *the founding fathers*.²¹

Meskipun demikian, masa Orde Baru berlangsung penggunaan paham integralistik lebih bersifat politis daripada menyangkut hukum tata Negara, khususnya tidak merujuk paham integralistik versi Soepomo. Dalam GBHN 1993/1998 secara jelas tertera kalimat yang menyatakan bahwa paham integralistik menjadi penuntut pembangunan nasional. Paham integralistik versi baru ini menolak pandangan yang mengatakan bahwa manusia bebas seperti dianut paham liberalisme.²²

Menguatnya peranan Negara di Indonesia sebagai refleksi dari paham integralistik masa pemerintahan Orde Baru. Jika saja dilihat keberadaan MPR/DPR masa rezim ini berkuasa, dimana setiap wakil rakyat yang duduk di DPR harus masuk dalam fraksi dan setelah itu tidak bisa bicara tanpa seizin fraksi, apalagi untuk berbeda pendapat dengan fraksinya. Fraksi sebenarnya alat koordinasi dalam prakteknya ternyata sangat menentukan sehingga jabatan ketua fraksi menjadi rebutan para wakil rakyat itu.²³

Melalui berbagai model perpolitikan Orde Baru setidaknya dapat digambarkan bahwa pertama, perpolitikan yang diperankan rezim Soeharto dapat dilihat dari berbagai perspektif, yang selanjutnya melahirkan bermacam-macam model pula. Kedua, pada model setiap model tersebut terdapat kelemahan dan kelebihan masing-masing. Dengan demikian sangat kurang tepat dan tidak bijaksana bila saja mengatakan model yang satu lebih baik dengan model perpolitikan yang lain. Namun, yang sangat penting dilakukan adalah mencari model yang lebih tepat. Ketiga, meskipun dalam beberapa hal model-model itu berbeda, dalam hal-hal tertentu dapat diketahui bahwa:²⁴

- a. Terbentuknya kepolitikan Orde Baru tidak dapat dilepaskan dari pengaruh masa lalu. Masa lalu itu bisa berupa tradisi Jawa, bisa juga warisan kritis
- b. Negara Orde Baru adalah Negara yang kuat yang otonom, vis-à-vis dengan masyarakat. Negara melakukan penetrasi (*penetration*) yang seluas-luasnya ke dalam aspek kehidupan masyarakat dengan menciptakan jaringan organisasi yang korporatis.

21 Abdul Aziz Thaba, *Op. Cit.*, hlm. 53

22 *Ibid.*, hlm. 54.

23 *Ibid.*, hlm. 231

24 Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 401.

- c. Keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan nasional dikurangi, bahkan dihilangkan sama sekali.
- d. Pada mulanya, setelah ambruknya mesin rezim Soekarno (orde lama), format politik Orde Baru ditandai oleh militer sebagai kekuatan politik dominant. Kemudian, karena prioritas pembangunan diletakkan pada sektor pembangunan ekonomi, militer melakukan aliansi dengan para teknokrat. Aliansi tersebut membuat kehidupan demokrasi jauh dari yang diharapkan. Pembangunan politik dilaksanakan sebagai bersyarat bagi kelangsungan pembangunan ekonomi. Tekanannya pada pendekatan keamanan (*security approach*) untuk menciptakan stabilitas nasional.
- e. Dalam rangka penataan sistim kehidupan politik nasional, dan untuk memperoleh basis massa bagi legitimasi pemerintahan, Orde Baru menggunakan Golongan Karya (Golkar) melalui rekayasa-rekayasa politik sampai terbentuknya *hegemonic party system*.

Sejalan dengan itu Moh. Mahfud MD menyimpulkan konfigurasi perpolitikan rezim Orde Baru bahwa semenjak periode 1966 sampai penghujung orde baru, atas dasar logika pembangunan yang menekankan pada bidang ekonomi dan paradigma pertumbuhan, konfigurasi politik didisain untuk membentuk Negara kuat. Negara kuat yang mampu menjalin kehidupan politik yang stabil sengaja didapatkan karena pembangunan ekonomi hanya akan berhasil jika didukung oleh stabilitas nasional yang mantap.²⁵

Meskipun pada awalnya Orde Baru memulai langkahnya secara demokratis,²⁶ tetapi secara pasti lama kelamaan membentuk konfigurasi yang cenderung Otoriter. Eksekutif sangat dominan, kehidupan pers dikendalikan, legislative dikucilkan sebagai lembaga yang lemah karena di dalamnya telah ditanamkan tangan-tangan eksekutif melalui Golongan Karya (Golkar) dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Banyak identifikasi teoritis yang diberikan oleh para sarjana untuk menjelaskan realita kepolitikan Orde Baru.

Di antara identifikasi teoritis itu adalah Patrimonialisme, Beamtenstaat Pasca Kolonial, Bureaucratic polity, Rezim Birokratis yang Otoriter, Statis Organisme dan Koorporatisme dan sebagainya. Tetapi dari sekian banyak penjelasan teoritis itu terdapat satu hal yang sama yakni bahwa realita kepolitikan Orde Baru bukanlah realita yang demokratis. Oleh karenanya tulisan ini mengkualifikasi

25 Juwono Sudarsono, "Integrasi, Demokrasi dan Pembaruan Politik", *Kompas*, 2 Desember 1987

26 Daniel S. Lev, *Op. Cit.*, hlm. 402.

bahwa konfigurasi politik di bawah Orde Baru adalah konfigurasi non demokratis.

Hukum Islam dalam Konfigurasi Politik Hukum di Indonesia

Orde baru adalah tatanan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang berkuasa sejak tahun 1966 sampai Mei 1998 dibawah pemerintahan Soeharto, setelah keruntuhan rezim Soekarno dengan demokrasi terpimpin, yang bercorak otoritarian.²⁷ Cita-cita utama Orde Baru untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 secara murni dan konsekwen.

Dalam perspektif penguasa orde baru, Soekarno dianggap telah melakukan sejumlah penyelewengan dan melanggar dasar Negara serta mengecewakan umat Islam melalui konsep Nasakom yang mengikutsertakan komunis dalam Pelaksanaan Pancasila. Penyelewengan Agama dibuktikan dengan terjadinya politisasi agama dan mengabaikan aspirasi umat Islam yang ingin mendapatkan hak-hak politiknya. Sila perikemanusiaan yang adil dan beradab ditinggalkan, hak asasi manusia hampir-hampir tidak terlihat. Jaminan dan perlindungan hukum nyaris menjadi semboyan belaka. Sila kebangsaan dan persatuan dalam prakteknya luntur. Asas dan sendi Negara hukum lambat laun ditinggalkan, sehingga terbuka peluang menjadikan Negara terlalu berkuasa dan mengabaikan kedaulatan hukum dan rakyat.

Tekad reformasi yang ditegaskan Soeharto selaku pejabat Presiden dihadapan sidang pleno Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) pada awal lahirnya Orde Baru : *"Mempertahankan, memurnikan wujud dan memurnikan pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945"*. Setiap anggota masyarakat Indonesia, dalam setiap bentuk usaha apapun, yang menanamkan diri Orde Baru, harus menerima dua landasan pokok, yakni Pancasila dan UUD 1945.

Misi utama penguasa Orde Baru untuk meluruskan kembali sejarah perjalanan bangsa dan Negara, berdasarkan pada falsafah dan moral Pancasila serta melalui jalan yang lurus seperti ditunjukkan oleh UUD 1945. Rezim Soeharto berusaha melakukan koreksi total segala macam penyimpangan sejarah di masa lampau, sejak tahun 1945 sampai 1965. Rezim ini juga berupaya memelihara dan malahan memperkuat hal-hal yang benar dan lurus dari pengalaman dan hasil sejarah masa lampau. Karena itu pula Orde Baru sesungguhnya merupakan koreksi total terhadap diri sendiri, koreksi total terhadap kekeliruan pemerintahan

27 Moh. Mahfud MD, "Tampilnya Negara Kuat Orde Baru...", *Op. Cit.*, hlm. 196

rezim Soekarno untuk kebaikan. Koreksi total ini meliputi pikiran dan tingkah laku menyangkut kemurnian cita-cita kemerdekaan, dan implementasi Undang-undang Dasar 1945 dan Pancasila ditambah dengan analisis penyelewengan Soekarno terhadap Pancasila dan UUD 1945.

Sikap mental dan tekad pemerintah Soeharto ini disampaikan dalam pidato pertama sebagai pejabat Presiden tanggal 12 Maret 1967. Soeharto mengatakan apa yang telah dicapai melalui sidang istimewa MPRS adalah kemampuan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat yang dilaksanakan MPRS sebagai penyelenggara tertinggi penjelmaan rakyat dan pemegang kedaulatan rakyat. Soeharto menegaskan perlunya melaksanakan ketentuan UUD 1945 untuk mencegah kesewenang-wenangan penguasa secara murni dan konsekuen.

Kehadiran pemerintahan Orde Baru pada mulanya menyimpan berbagai harapan umat Islam. Harapan itu sangat wajar didambakan umat Islam, sebab pada paruh terakhir kekuasaan Soekarno, keberadaan sosio-politik umat Islam termarjinalisasikan oleh kekuatan lainnya, khususnya Partai Komunis Indonesia. Harapan yang besar itu mendorong politikus Islam dan umat Islam umumnya untuk saling bahu membahu dengan kekuatan Orde Baru dalam mengganyang PKI. Di samping itu dimotivasi dimensi teologis Islam yang bertolak belakang secara diametral dengan ideologi Komunis. Setelah komunis tumbang, maka wajar umat Islam mempunyai harapan agar rezim Soeharto memberi peran secara politis dalam pentas perpolitikan nasional.

Ironisnya, harapan umat Islam akhirnya berbuah kekecewaan terhadap sepak terjang politik Soeharto, terutama mantan petinggi Masyumi yang berharap pemulihan partai tersebut setelah sebelumnya Soekarno membubarkannya. Hal ini terlihat dari kebijakan rezim Orde Baru tahun 1967 yang tidak bersedia merehabilitir Partai Masyumi.²⁸

Pada masa awal Orde Baru masa-masa yang sangat sulit bagi umat Islam, dimana Islam dianggap sebagai kekuatan yang membahayakan stabilitas dan keamanan Negara. Meski pada paruh terakhir, mungkin saja karena Soeharto sudah kehilangan dukungan dari ABRI-terjadi akomodasi antara Islam dan Negara.

M. Syafi'i Anwar dalam karyanya, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru* (1995), membuat pemetaan dan analisa politik terhadap format hubungan Islam dan birokrasi Orde Baru

28 Bakhtiar Efendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktek Politik Islam Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1998), hlm. 112.

dalam kurun waktu 1966-1993. Terdapat tiga periodisasi hubungan antara Islam dan birokrasi Orde Baru: *Pertama*, periode awal Orde Baru hingga 1970-an, dengan pola hubungan yang hegemonik antara Islam dengan pemerintahan Orde baru. Periode ini ditandai dengan kuatnya Negara yang secara ideo-politik menguasai wacana pemikiran sosial-politik di kalangan masyarakat. Umat Islam, seperti dapat dibaca dari respon para tokoh intelektualnya bersikap reaktif dan banyak menolak konsep modernisasi. Sikap reaktif ini berdampak bagi lahirnya ketegangan dan bahkan konflik (*tention and conflict*) antara Islam dan Orde baru. Melihat kenyataan itu, sejumlah intelektual muda berusaha melakukan terobosan dengan jalan memberi respon intelektual yang pro-aktif terhadap gagasan modernisasi.

Kedua, periode 1980-an, hubungan antara Islam dan birokrasi bersifat *reciprocal*. Yakni suatu hubungan yang mengarah pada tumbuhnya saling pengertian timbal balik serta pemahaman di antara kedua pihak. Periode ini Negara semakin menyadari bahwa Islam merupakan denominasi politik yang tidak bisa dikesampingkan. Juga disadari bahwa upaya memarjinalisasikan peran Islam dalam kebijakan pembangunan merupakan tindakan yang kontra-produktif. Terutama setelah munculnya kelompok intelegensia Islam yang sangat potensial untuk mendukung proses modernisasi.

Ketiga, Pada periode 1990-an, berkat artikulasi dan peranan cendekiawan Muslim, hubungan antara Islam dan Orde Baru berkembang menjadi saling akomodatif. Hal ini ditandai dengan semakin responsifnya birokrasi Orde Baru terhadap Islam, yang antara lain ditandai dengan lahirnya sejumlah kebijakan yang mengakomodasi aspirasi umat Islam. Salah satu di antaranya, yang mendapat perhatian luas adalah persetujuan dan dukungan terhadap berdirinya ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia) pada tahun 1990.

Dalam perkembangannya kemudian, ICMI ternyata tidak bisa lepas dari problema yang menyangkut eksistensi dan artikulasi politiknya, posisinya terhadap birokrasi, serta masa depannya sendiri dalam pentas politik nasional. Di akhir pembahasannya Anwar menyatakan yang perlu dikembangkan oleh ICMI adalah “politik alokatif” (*allocative politics*), yakni artikulasi politik yang berusaha mensubtansiasikan dan mengintegrasikan nilai-nilai Islam (*Islamic injunctions*) secara inklusif di tengah kemajemukan pemikiran, golongan dan kekuatan politik di Indonesia. ICMI perlu menampilkan diri dengan gaya “burung merpati” yang menumbuhkan rasa simpati dan perdamaian bagi pihak-pihak lain di

tengah kemajemukan masyarakat Indonesia.²⁹

Untuk menjelaskan konfigurasi politik hukum pemerintahan Orde Baru Baru terhadap lembaga peradilan agama, maka perlu dipahami mulai dari sejarah produk hukum terutama yang berkait dengan lembaga itu, ide lahirnya, persiapan, penyusunan sampai pada bentuk final produk hukum itu. Usaha ini menjadi penting untuk melihat secara pasti refleksi politik pada masa rezim Soeharto.

Dalam perspektif produk hukum ada dua proses politik dalam suatu masyarakat untuk pembangunan hukum, yaitu, pertama produk hukum yang dihasilkan melalui kerangka strategi pembangunan hukum yang dapat disebut ortodoks, dimana karakter ini bersifat kaku dan kurang terbuka bagi perubahan, dan demikian hukum menjadi tanggap terhadap tuntutan-tuntutan kebutuhan masyarakat. Kedua, produk hukum yang dihasilkan juga bersifat *opresif* karena secara sepihak hukum memantulkan persepsi sosial para pengambil kebijakan.

Sebagai Negara yang multi etnik, agama, ras dan kultur, Indonesia dipersatukan dalam keseragaman dengan semboyan "*Bhinneka Tunggal Ika*" atau berbeda-beda tetapi tetap satu. Ikatan dalam satu kesatuan yang diikat oleh semboyan tersebut, tidak berarti secara pemikiran dan ideologis mudah dipersatukan, terutama persoalan pengumpulan pemikiran hukum di Indonesia.

Pluralisme dan dualisme hukum adalah permasalahan yang sering menjadi ganjalan bagi reformasi hukum. Masih kuatnya tingkat ketergantungan pada produk hukum terlihat dari beberapa peraturan perundangan yang masih diambil dari warisan penjajahan Belanda. Konsekwensi dari sikap ini dibuktikan dengan terjadinya pengelompokan hukum; (1) adanya kelompok pembela hukum adat, (2) kelompok pembela hukum Islam, dan (3) kelompok pembela warisan hukum Belanda. Kelompok-kelompok ini sudah ada semenjak Belanda menguasai undang-undangan Hindia Belanda.³⁰

Dua persoalan mendasar tidak berlakunya hukum Islam di Indonesia, yakni : pertama, bagaimana hubungan antara hukum Islam dengan nilai-nilai tradisional yang berasal dari Pra Islam yang hingga sekarang masih banyak dipertahankan oleh umat Islam sendiri dalam rangka mengamalkan ajaran-ajarannya. Terhadap permasalahan ini adanya benturan antara hukum Islam di satu pihak

29 M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, (Jakarta: Paramadina, 1995), hlm. 13.

30 Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Ciputat Press, 2005), hlm. 179

dengan nilai-nilai tradisional pra Islam di pihak lain.

Kedua, bagaimana hukum Islam itu akan dapat menghadapi dan menjawab perubahan-perubahan sosial yang tumbuh dan berkembang di Indonesia sebagai akibat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Jika persoalan pertama hukum Islam dihadapkan dengan nilai-nilai pra Islam, maka persoalan yang hidup di Indonesia kedua ini adalah menyangkut kemampuan hukum Islam yang hidup di Indonesia untuk beradaptasi dengan setiap perubahan sistem, baik sosial maupun teknologi, yang secara sadar atau tidak harus dihadapi dengan sumber dari Barat. Dengan demikian hukum Islam menghadapi benturan dengan perubahan sosial di Indonesia.

Menurut Bustanul Arifin, konflik bukan hanya berlangsung antara hukum sipil dengan hukum syara', tetapi juga antara tiga sistem hukum; Hukum Islam, hukum sipil dan hukum adat. Konflik antara ketiga system hukum itu berawal sejak masuknya penjajahan Belanda ke Indonesia, dan terus berlanjut hingga sekarang. Karena itu, setelah Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah berusaha sekuat tenaga untuk menyelesaikan konflik tersebut yang hingga sekarang belum lagi selesai.. Karena penyelesaian konflik hukum itu tidak mungkin dikerjakan secara tambal sulam, melainkan harus dengan konsep-konsep yang menyeluruh berdasarkan UUD 1945 dan Pancasila sebagai landasan dasar dan filsafat Negara Republik Indonesia.

Ada lagi satu kenyataan sejarah sehubungan dengan konflik tiga sistem hukum ini, yaitu bahwa konflik-konflik hukum terjadi bukanlah konflik yang terjadi secara alami, melainkan konflik yang sengaja ditimbulkan secara terus menerus oleh sistem kolonialisme yang anti dengan Islam. Awal dari konflik tiga sistem hukum itu adalah rencana pemerintah Belanda waktu itu, untuk memberlakukan bulat-bulat hukum sipil Belanda bagi penduduk asli Indonesia, sebagaimana dalam hukum pidana telah berhasil dilakukan.³¹

Runtuhnya kekuatan kolonial Belanda tidak secara spontan menghancurkan *power of laws-nya*. Para pembela kelompok ini mempunyai pengaruh yang kuat dan sering menjadi ganjalan dalam pembaruan hukum di Indonesia. Para pemimpin nasional dan pakar hukum dengan semangat untuk menghancurkan hukum warisan penjajah melakukan berbagai bentuk reformasi hukum untuk menggantikan kebijakan produk kolonial.

Upaya reformasi hukum ternyata tidak semudah mengucapkan. Pro dan

31 Busthanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia (Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya)*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 34.

kontra hukum sering kali sulit dipertemukan. Antara kelompok “*Pluralis*” melawan “*Uniformis*” di satu sisi, dan kelompok “*Sekular nasionalis*” melawan muslim di sisi lain. Perdebatan aliran pluralis versus uniformis terpusat pada permasalahan unifikasi hukum dan pluralisme hukum, sementara fokus kelompok kedua adalah sekitar eksistensi hukum Islam.

Adanya konsep Negara kesatuan mendorong para pemimpin Indonesia semenjak awal kemerdekaan cenderung pada usaha unifikasi hukum. Dengan unifikasi mempermudah usaha menuju modernisasi. Dalam realitasnya, bertali berkelindan dengan kebutuhan lain, yakni ingin menyingkirkan spirit hukum kolonial.

Menyingkirkan secara total hukum warisan kolonial merupakan pekerjaan yang berat, bagi suatu Negara yang majemuk, seperti Negara Indonesia. Sistem-sistem hukum yang ada, begitu erat hubungannya dengan kepercayaan agama dan kultur masyarakat, selain itu iklim politik yang kurang mendukung ikut berpengaruh, sehingga unifikasi hukum tidak dapat berjalan efektif.

Perkembangan berikutnya dari pengadilan agama adalah tantangan adanya ide *receptie* yang diwarisi dari Belanda, mempengaruhi banyak ahli hukum Indonesia dan mendorong sikap antagonisme mereka terhadap eksistensi pengadilan agama. Supomo cs dan lulusan sarjana Belanda adalah kelompok nasionalis yang paling getol dan antagonistic terhadap Islam dan memberikan pengaruh yang besar dalam pengumpulan antara kelompok sekuler nasionalis dengan muslim. Perdebatan antara kedua kelompok tersebut terus menerus terjadi yang mengakibatkan posisi hukum Islam senantiasa dijadikan sub ordinat hukum nasional.

Dalam konteks kebijakan pemerintahan Soeharto posisi hukum Islam berjalan dengan gelombang pasang surut sejalan dengan harmonisasi hubungan antara Islam dan Negara. Hal ini sejalan dengan anggapan bahwa semakin baik hubungan agama dan Negara, maka semakin besar peluang hukum Islam untuk diterapkan dan sebaliknya. Oleh sebab itu perjalanan politik umat Islam mempunyai keterkaitan dengan perkembangan hukum Islam. Abdul Aziz Thaba menggambarkan hubungan itu dengan tiga bentuk hubungan yaitu antagonistic (1966-1981), resiprokal kritis (1981-1985) dan periode akomodatif (1985-1999).

Dalam format hubungan yang bersifat antagonistic, kepentingan politik Islam termasuk kebutuhan hukum masyarakat, tidak terakomodasi dalam kebijakan-kebijakan rezim Orde Baru. Jikapun ada kebijakan yang menyangkut umat Islam, tetapi yang lahir adalah produk hukum yang bertentangan dengan

ajaran Islam. Dalam bidang hukum Islam misalnya, munculnya rancangan undang-undang perkawinan yang sekuler. Keinginan untuk melakukan unifikasi hukum perkawinan yang seragam untuk semua penduduk, jelas menjadi bukti kepentingan umat Islam. Maka pantas dalam hubungan yang antagonistic tersebut mendapat reaksi keras dari masyarakat muslim.

Pada situasi yang antagonistic tersebut, kelompok nasionalis sekuler dan non muslim sangat diuntungkan. Orde Baru lebih yakin menjalin hubungan dengan pihak Angkatan Bersenjata di bidang keamanan, sementara bidang pemerintahan kelompok sekuler dan non muslim memperoleh angin segar kekuasaan. Indikasi ini dapat diperhatikan dari banyaknya bercokol aktifis-aktifis Kristen diberbagai sektor pemerintahan, tak terkecuali bidang hukum. Pihak Kristen utamanya, berhasil secara terus-menerus menghembuskan sikap kecurigaan terhadap Islam dengan mengembangkan isu Negara Islam. Padahal sebenarnya isu Negara Islam setelah komitmen nasional dalam sidang konstituante tetap dipegang teguh oleh umat Islam Indonesia. Upaya untuk menghidupkan Piagam Jakarta yang dipropagandakan kelompok tertentu, hanya bermaksud untuk menjaga hubungan yang tidak mesra antara Islam dan Negara. Mereka khawatir, jika Islam dan Negara berhubungan dengan baik, gerak mereka termasuk dalam menjalankan misi agamanya akan terganggu. Tetapi kekhawatiran terhadap isu Negara Islam dan termarjinalkannya agama minoritas, hanya sebuah kekhawatiran yang tidak berdasar.

Pada situasi hubungan yang demikian, rezim Orde Baru secara ketat membatasi setiap kepentingan politis hukum Islam. Politik Islam Soeharto lebih memilih dan memberi kesempatan dalam Islam ibadah, seperti pembangunan masjid, zakat dan haji. Sementara aspek muamalah, misalnya mengangkat aspek ajaran hukum Islam menjadi hukum nasional, sangat dibatasi kalau bukan ditiadakan.

Sejalan dengan itu, rezim Soeharto lebih menyukai kelompok intelektual Islam yang modernis karena dianggap mendukung kebijakan pembangunan dan modernisasi pembangunan. Kelompok pemikir ini dianggap lebih bersahabat karena tema-tema pemikiran yang dikembangkan adalah lebih pada nilai moral ajaran, bukan penggalangan politik. Ada relasi antara pemikiran modernisme dan kepentingan politik, sehingga mazhab pemikiran ini lebih leluasa dan mengekspresikan pikiran mereka selama Orde Baru. Lain halnya dari kalangan tradisionalis yang mendapat pengawasan ketat dari setiap ide dan wacana yang dikembangkan.

Namun, situasi yang kurang mesra itu, bergeser sejalan dengan perkembangan pemikiran Islam masyarakat. Pendekatan *legalistik-formal* kemudian secara berangsur-angsur melunak. Hal yang bersamaan pula terjadi dipihak Negara dengan adanya komunikasi yang dibangun. Akibat perkembangan inilah kemudian menciptakan hubungan yang *reciprocal-kritis*. Ada keinginan saling memahami posisi. Periode ini diawali dari *political test* yang dilakukan pemerintah dengan menyodorkan konsep azas tunggal bagi orsospol dan kemudian menjadi azas ormas yang ada di Indonesia. Dalam konteks hubungan *reciprocal kritis*, yang menyangkut pembinaan hukum Islam lebih bersifat pengembangan pisik, terutama pengembangan beberapa sarana lembaga keagamaan, belum memasuki pembangunan substansial.

Kemudian akibat adanya akomodasi dari umat Islam terhadap azas tunggal, maka momentum ini menciptakan hubungan yang bersifat akomodatif. Akomodasi Negara terhadap kepentingan umat Islam tidak terlepas dari semakin kuatnya pengaruh pemikiran baru dari aktifis-aktifis Islam yang telah dimulai akselerasi wacana keislaman di tahun 1970-an yang dimotori Nurcholish Madjid. Arah intelektualisme Islam ini mendapat respon positif dari penguasa Orde Baru. Sehingga melalui pengembangan pemikiran ini muncul saling kesepahaman antara Islam dan Negara. Maka pada hubungan yang akomodatif inilah kebijakan politik hukum Islam Orde Baru semakin aspiratif, dengan lahirnya Undang-undang Nomor 7 tahun 1989.

Kebijakan dibidang peradilan agama khususnya, mengindikasikan hubungan yang erat antara Negara dan Islam di Indonesia sejak paroh kedua deka-de delapan puluhan. Beberapa peraturan baru, seperti Undang-undang Pokok Pendidikan, Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, dan juga dukungan pemerintah yang begitu kuat kepada organisasi cendekiawan Muslim seperti ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia) telah memperjelas kecenderungan rezim Orde Baru di bawah pemimpin Soeharto untuk mengabdikan keinginan masyarakat Islam. Di samping beberapa kebijakan seperti pendirian Bank Muamalat Indonesia (BMI), keputusan Bersama tingkat Menteri tentang Bazis dan kebijakan tentang Jilbab dan penghapusan Porkas dan SDSB. Perkembangan ini tampaknya akan menandai titik balik dalam hal hubungan antara Islam dan pemerintah, dimana mereka masing-masing tidak lagi dipandang sebagai musuh, akan tetapi sebagai partner dalam usaha yang dilakukan oleh Orde Baru untuk membangun Negara.

Sikap yang melunak dari pemerintah terhadap Islam ini memang banyak

mengejutkan berbagai pihak, melihat kenyataan bahwa suara kelompok-kelompok non-Muslim dalam diskursus politik Indonesia masih terdengar nyaring hingga akhir tahun delapan puluhan; hal ini dapat diilustrasikan lewat debat yang berkepanjangan tentang rancangan Undang-undang Pengadilan Agama di tingkat Dewan Perwakilan Rakyat. Kelompok non-Muslim dan sekuler nasionalis pada saat itu menampakkan oposisi yang sedemikian besarnya terhadap draf undang-undang tersebut.

Dan yang lebih menarik, mereka menduga langkah ini sebagai langkah pendahuluan dari orang-orang Islam untuk berusaha menghidupkan kembali Piagam Jakarta. Dalam pandangan mereka, pengundangan Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 merupakan signal bahwa orang-orang Islam Indonesia sen-gaja ingin mendirikan Negara Islam.

Kecurigaan mereka ini tampaknya tidak berdasar, karena kenyataan bahwa kelompok Muslim idealis yang senantiasa mempromosikan pendapat tentang perlunya Negara yang didasarkan pada ideologi Islam selalu dikalahkan oleh kelompok Muslim akomodasionis sejak beberapa dekade terakhir. Bagi kelompok Muslim yang terakhir ini, bentuk Negara Islam apapun yang mereka maksudkan, telah disisihkan. Kenyataan ini, dilengkapi pula dengan penerimaan prinsip Pancasila oleh semua partai-partai politik dan organisasi massa sebagai satu-satunya dasar ideologi, telah mendorong semakin banyak pemimpin Islam untuk mempertanyakan relevansi perdebatan tentang Negara Islam di Negara Republik Indonesia. Diskusi-diskusi yang muncul tidak lagi berkutat di sekitar pro dan kontra pendirian Negara Islam, tetapi lebih dari itu mereka justru cenderung untuk memfokuskan diri pada pikiran-pikiran di mana nilai-nilai Islam dapat diintegrasikan ke dalam sistem ideologi Negara tersebut.

Selama periode pemerintahan Orde Baru telah melahirkan beberapa produk hukum dalam bentuk Undang-undang yang berhubungan dengan eksistensi peradilan agama di Indonesia, seperti Undang-undang Pokok Kehakiman Nomor 14 tahun 1970, Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 mengenai Perkawinan dan Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dibawah hirarki Undang-undang tersebut terdapat pula peraturan perundangan yang mendukung, diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 dan Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Penutup

Hukum Islam dan politik adalah dua sisi yang tidak bisa dipisahkan dalam suatu masyarakat Islam. Hukum Islam tanpa dukungan politik sulit digali (*ijtihad istimbath*) dan diterapkan (*ijtihad tathbiqy*). Politik yang mengabaikan Hukum Islam akan mengakibatkan kekacauan dalam masyarakat. Semakin baik hubungan Islam dan politik semakin besar peluang hukum Islam diaktualisasikan, dan semakin renggang hubungan hukum Islam dan politik, semakin kecil peluang hukum Islam diterapkan.

Jika dilihat dari perkembangan hukum Islam di Indonesia terciptanya tiga persimpangan jalan. Satu jalan menuju pemberlakuan hukum Islam berasal dari kelompok yang menghendaki hukum Islam dapat berlaku di Indonesia untuk mengatur pemeluknya. Satu jalan berasal dari kelompok penguasa yang menginginkan adanya kesatuan dan keseragaman hukum. Kelompok ini didukung oleh para sarjana hukum Barat, khususnya Belanda. Dan simpang jalan ketiga adalah kelompok yang menginginkan tidak berlakunya hukum Islam secara lembaga. Golongan ini yang senantiasa mencekal dan mengemukakan bahwa setiap ada ide pengundangan hukum Islam mencekal; dengan alasan klasik berarti ingin mendirikan negara Islam atau pemberlakuan kembali Piagam Jakarta.

Bibliografi

- Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: Yayasan LBHI, 1988.
- Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Ciputat Press, 2005.
- Arief Budiman, "Negara, Kelas dan Formasi Sosial", *Majalah Keadilan*, LPM-Fak Hukum UII, Yogyakarta, ed.1 1985.
- Bakhtiar Efendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktek Politik Islam Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Busthanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia (Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya)*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1990.
- Fachry Ali, *Refleksi Paham Kekuasaan Jawa dalam Indonesia Modern*, Jakarta: Gramedia, 1986.

- Harold Crouch, "The New Order: The Prospect for Political Stability", dalam JAC Macky (ed), *Indonesia: The Making of Nation*, Canberra: Research School of Pasific Studies The Australian National University, 1980.
- Juwono Sudarsono, "Integrasi, Demokrasi dan Pembaruan Politik", *Kompas*, 2 Desember 1987.
- Karl D. Jackson end Lucian W. Pye (ed), *Political Power and Communication in Indonesia*, Berkeley: California University Press, 1978.
- Michael van Langenberg, "The New Orde State: Language, Ideology, Hegemony", dalam Arief Budiman, *State and Civil Society in Indonesia*, Glen Waverlen Australia: Aristoc, 1990.
- Moeljanto T., *Beberapa Pokok Pikiran tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, Yogyakarta: Seksi Penerbitan Fakultas Sospol UGM, 1968.
- Mohd. Mahfud MD, "Tampilnya Negara Kuat Orde Baru, Studi Teoritis dan Konstitusional tentang Perkembangan Peranan Negara di Indonesia", Tesis S2 Ilmu Politik, Fakultas Pascasarjana UGM, 1989.
- Moh. Mahfud MD, "Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum: Otoriter dan Konservatif", *Majalah Prisma*, Edisi 7, Juli 1995.
- Mohd. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998.
- M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendikiawan Muslim Orde Baru*, Jakarta: Paramadina, 1995.
- Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Rancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Sinar Baru, 1985.
- Sri Soemantri, "Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar Identitas Hukum Nasional di Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 19-21 Oktober 1987.
- Sultan Takdir Alisjahbana, *Indonesia: Social and Cultural Revolution*, Terj. Benedict R Anderson, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1966.
- Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik: Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, Terj. Hasan Basri, Jakarta: LP3ES, 1990.